

Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire

2008-2009

Rapport de rendement ministériel

L'honorable Peter G. MacKay
Ministre de la Défense nationale

Table des matières

Message du président.....	1
SECTION I – SURVOL DE L'ORGANISATION.....	3
1.1 Information sommaire	3
1.2 Résumé du rendement	4
SECTION II – ANALYSE DES ACTIVITÉS DE PROGRAMME PAR RÉSULTAT STRATÉGIQUE.....	11
2.1 Résultat stratégique	11
2.2 Analyse du rendement.....	15
2.3 Leçons apprises	19
2.4 Avantages pour les Canadiens.....	20
SECTION III – RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES.....	21
3.1 Grandes lignes au sujet des finances	21
3.2 Information sur l'organisation.....	22

Message du président

J'ai le plaisir de présenter le *Rapport de rendement ministériel (RRM) 2008-2009* de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire (la Commission).

La Commission a été créée par le gouvernement du Canada par suite d'une modification apportée en 1998 à la *Loi sur la défense nationale*, dont la partie IV décrit le mandat complet de la Commission et le traitement à donner aux plaintes. La Commission a pour but d'assurer une surveillance civile indépendante de la police militaire des Forces canadiennes. Comme on l'indique dans le document d'information n° 8 présenté à l'appui du projet de loi qui a permis de créer la Commission, son rôle « permettra à la Police militaire et à la chaîne de commandement de mieux rendre des comptes au grand public sur les enquêtes de la police militaire ».

Les défis – d'ordre législatif, fonctionnel et administratif – à l'exécution réussie du mandat sont maintenant beaucoup plus nombreux. Il s'agit notamment de questions touchant la nature, la portée et la le genre délicate des sujets des plaintes.

Dans son *Rapport sur les plans et priorités de 2008-2009*, la Commission s'est fixée deux priorités : améliorer l'efficacité du processus de règlement des plaintes et améliorer la reddition de compte en matière de gestion. J'ai le plaisir d'annoncer que malgré les pressions occasionnées par une charge de travail accrue, la Commission a réussi à respecter ces priorités. En fait, les améliorations au processus ont permis de terminer le travail. À cet égard, plusieurs enquêtes pour inconduite importantes et complexes ont été menées à bien et les rapports intérimaire et final préparés par la suite portaient sur des problèmes spécifiques et systémiques, notamment au sujet de l'aide que doit offrir la police militaire aux personnes souffrant de troubles mentaux et de l'offre active de services policiers dans les deux langues officielles.

La Commission a poursuivi son programme de sensibilisation en organisant sept (7) visites dans des bases des Forces canadiennes en 2008-2009. Ces visites ont permis à la Commission de sensibiliser les intervenants à son mandat et à sa démarche pour cerner les plaintes et pour les déclarer. Elles ont également été une occasion pour les policiers militaires de se familiariser avec le mandat de la Commission et le processus de règlement des plaintes. D'autre part, la Commission parvient aussi à mieux comprendre les questions touchant les policiers militaires dans l'exercice de leurs fonctions.

L'excellence en matière de gestion des gens est au cœur des bons résultats qu'obtient la Commission. Le Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux (SAFF) est une initiative qui permet à la Commission d'évaluer et de comparer l'état de sa gestion du personnel au sein de son organisation. Le tout dernier SAFF a eu lieu aux mois de novembre-décembre 2008, et la direction est fort heureuse des contributions du personnel au sondage et des très bons résultats obtenus au niveau de la satisfaction du personnel à l'égard du leadership et du lieu de travail de la Commission.

En poursuivant son étroite collaboration avec ses partenaires, la Commission a pu cerner d'autres occasions d'améliorer les processus d'enquête et de présentation de rapports et d'assurer la plus prompt communication de ses recommandations aux personnes responsables de leur adoption.

Je souhaite souligner les efforts du grand prévôt des Forces canadiennes, de son personnel chargé des normes professionnelles et de tous les policiers militaires pour leur contribution au travail de la Commission et à la surveillance.

La Commission examine toujours ses politiques, ses pratiques et ses procédures, en adopte de nouvelles et en adapte d'autres, afin de renforcer sa gestion interne et de faire en sorte que ses ressources soient affectées de manière optimale afin d'exécuter son mandat de surveillance. La Commission prend très à cœur sa responsabilité de gestion judicieuse des ressources publiques qui lui ont été confiées.

Le présent rapport souligne aussi les efforts exceptionnels du personnel de la Commission, son professionnalisme, sa détermination et son dévouement. C'est grâce aux efforts de son personnel que la Commission a pu assurer ses réalisations. Je remercie tout le personnel de son enthousiasme et de sa bonne disposition à l'égard des nombreux défis qu'il a fallu relever tout au long de l'année.

Peter A. Tinsley

Président

Le 14 septembre 2009

SECTION I – SURVOL DE L'ORGANISATION

1.1 Information sommaire

Raison d'être

La Commission a été créée par le gouvernement du Canada de sorte qu'elle puisse commencer à offrir ses services le 1^{er} décembre 1999. Son mandat consiste à assurer une surveillance civile indépendante de la police militaire des Forces canadiennes. Il s'agit d'une commission indépendante tenue de rendre compte au Parlement de ses activités par le truchement du ministre de la Défense nationale.

Responsabilités

La Commission supervise et examine des plaintes concernant la conduite des policiers militaires dans l'exercice de leurs fonctions et traite les plaintes d'ingérence déposées par des policiers militaires qui estiment qu'un autre membre des Forces canadiennes (FC) ou un haut fonctionnaire du ministère de la Défense nationale (MDN) s'est ingéré, ou a tenté d'influencer, une enquête policière. Le rôle de la Commission est d'assurer une meilleure imputabilité publique de la part de la police militaire et de la chaîne de commandement concernant les enquêtes menées par la police militaire.

La Commission a le rôle de recevoir et d'enquêter sur les plaintes de façon indépendante et impartiale, et de formuler des observations et des recommandations objectives en fonction des renseignements fournis par les plaignants, les personnes faisant l'objet de plaintes, les témoins et toute autre personne pouvant clarifier le déroulement des événements faisant l'objet de l'examen. La Commission formule des recommandations en fonction des observations tirées de ses examens indépendants et impartiaux et des enquêtes sur les plaintes. Si l'autorité responsable de donner suite à ces recommandations omet de le faire, elle doit justifier sa décision auprès du président et du ministre de la Défense nationale.

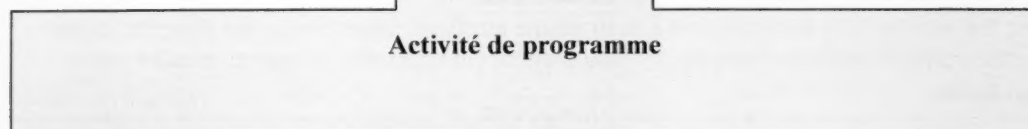
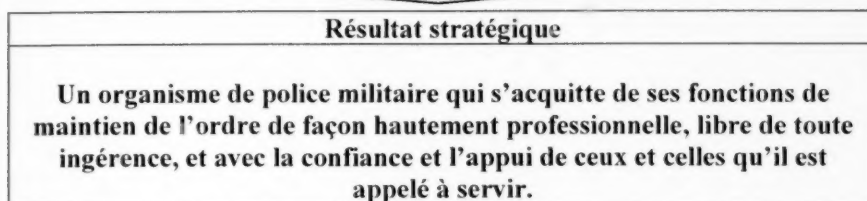
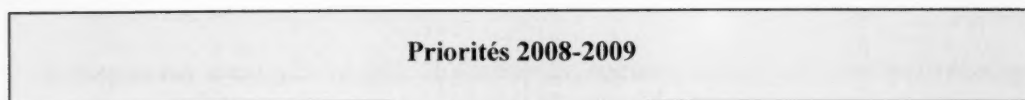
Bien que les recommandations du président puissent entraîner des sanctions pour la ou les personnes faisant l'objet d'une plainte, elles visent d'abord et avant tout à rectifier tout problème systémique susceptible d'avoir occasionné la situation qui a donné lieu, en première instance, à une plainte.

La Commission est un organisme qui fait preuve d'équité et d'impartialité dans ses enquêtes et ses examens, qui contribue à un climat de confiance dans la police militaire et dont les résultats des décisions inspirent confiance.

Résultat stratégique et Architecture d'activité de programme

La Commission vise un résultat stratégique : un organisme de police militaire qui s'acquitte de ses fonctions de maintien de l'ordre de façon hautement professionnelles, libre de toute ingérence, et avec la confiance et l'appui de ceux et celles qu'il est appelé à servir.

Accroître l'efficacité du programme de règlement des plaintes	Accroître la responsabilisation en matière de gestion
---------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------



1.2 Résumé du rendement

Ressources financières et humaines

Ressources financières pour 2008-2009 (000 \$)			
	Dépenses prévues	Autorisations totales	Dépenses réelles
Fonctionnement	3 431	3 678	3 385
Audience d'intérêt public	0	1 204	482
Total	3 431	4 882	3 867
Ressources humaines (ETP) pour 2008-2009			
	Prévues	Réelles	Différence
Fonctionnement (Note)	19	14	5
Audience d'intérêt public	4	3	1
Total	23	17	6

Note: Les personnes nommées par le gouverneur en conseil ne sont pas inclus comme équivalent temps plein (ETP) puisqu'ils ne sont pas nommés sous la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

La Commission a reçu par l'intermédiaire du Budget supplémentaire des dépenses 1,2 million de dollars supplémentaires pour s'acquitter des coûts de première année liés à une Audience d'intérêt public et pour donner suite à la contestation de son champ de compétence en Cour fédérale, contestation du procureur général par rapport à l'Audience d'intérêt public. Le financement total autorisé pour la période de trois ans afin de donner suite à la contestation du champ de compétence de la Commission, pour les enquêtes, pour les Audiences d'intérêt public qui seront tenues et pour la préparation et la diffusion des rapports intérimaire et final était légèrement inférieur à cinq millions de dollars.

Résultat stratégique : Un organisme de police militaire qui s'acquitte de ses fonctions de maintien de l'ordre de façon hautement professionnelle, libre de toute ingérence, et avec la confiance et l'appui de ceux et celles qu'il est appelé à servir.

Indicateur de rendement	Cible	Rendement de 2008-2009
1. Accroître l'efficacité du processus de règlement des plaintes	Continu	Objectif atteint
2. Améliorer la gouvernance	Nouveau	Objectif atteint

Activité de programme	2007-08 Dépenses réelles (000 \$)	2008-09 (000 \$)				Harmonisation avec le résultat du gouvernement du Canada
		Budget principal	Dépenses prévues	Autorisations totales ¹	Dépenses réelles ²	
Règlement des plaintes	2 909	3 431	3 431	4 882	3 867	Garantir la sécurité et la sûreté des communautés au Canada et à l'étranger

Notes:

1. Comprend 1,204 \$ millions de dollars provenant du Budget supplémentaire des dépenses pour les coûts liés à l'Audience d'intérêt public et pour donner suite aux contestations légales du mandat de la Commission en Cour fédérale.
2. Comprend 482 \$ milles de dollars consacrés à l'Audience d'intérêt public et aux frais de la Cour fédérale.

Contribution des priorités au résultat stratégique

Priorités fonctionnelles	Type	État du rendement	Lien au résultat stratégique
<p>1. Accroître l'efficacité du processus de règlement des plaintes</p> <p>Le règlement de plaintes dans des délais plus brefs et des recommandations utiles font augmenter les chances d'obtenir une entente de la part des parties concernées au sujet des questions spécifiques et systémiques et de voir l'adoption des améliorations recommandées. Les changements apportés amélioreront la qualité des services policiers et contribueront directement à maintenir la confiance et l'appui des personnes servies par la police militaire.</p>	Continu	<p>Objectif atteint</p> <p>La totalité des recommandations des rapports finals ont été acceptées par le grand prévôt des Forces canadiennes (GPFC).</p>	<p>Un organisme de police militaire qui s'acquitte de ses fonctions de maintien de l'ordre de façon hautement professionnelle, libre de toute ingérence, et avec la confiance et l'appui de ceux et celles qu'il est appelé à servir.</p> <p>La Commission ne peut s'en tirer mieux que de voir la totalité de ses recommandations acceptées. La Commission continuera de collaborer toutefois avec ses partenaires au MDN et des FC afin de cerner les occasions de collaboration supplémentaires qui rendront davantage efficace le processus de règlement des plaintes et contribueront à la qualité des recommandations.</p>
Priorités en matière de gestion	Type	État du rendement	Lien au résultat stratégique
<p>2. Améliorer la gouvernance</p> <p>Pour améliorer la gouvernance, il faut attirer et maintenir en poste des effectifs très qualifiés. Ce faisant, la Commission peut mener des enquêtes de qualité supérieure en toute efficacité et de manière économique.</p>	Continu	<p>Objectif atteint</p> <p>Les ententes de dotation, de passation de contrats et de service avec d'autres ministères gouvernementaux ont permis à la Commission de se doter d'un effectif relativement stable, qualifié et chevronné.</p>	<p>Un organisme de police militaire qui s'acquitte de ses fonctions de maintien de l'ordre de façon hautement professionnelle, libre de toute ingérence, et avec la confiance et l'appui de ceux et celles qu'il est appelé à servir.</p> <p>La Commission, comme micro organisme ne comptant que 19 employés à temps plein, chacun aux rôles et responsabilités uniques, a revu, revoit toujours et continuera de revoir et d'améliorer ses pratiques de dotation, de planification de la relève et de conservation des connaissances, sans quoi la prestation efficace des services de la Commission serait compromise.</p>

Analyse des risques

Érosion éventuelle du mandat prescrit par la loi de la Commission

La Commission a le mandat d'examiner les plaintes d'inconduite de policiers militaires dans l'exercice de leurs fonctions. Pour s'acquitter de ce mandat, le président a le pouvoir de faire enquête, d'exiger que la Commission fasse une enquête, de tenir des audiences publiques, de faire état de ses conclusions et de formuler des recommandations fondées sur ces conclusions. Au mois de février 2007, la Commission a reçu une plainte d'Amnistie internationale Canada (AIC) et de l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique (ALCCB) au sujet de la conduite des policiers militaires et du traitement qu'ils ont réservé à des détenus en Afghanistan. Peu après, on a lancé une enquête d'intérêt public principalement à cause de la gravité des allégations et de la menace potentielle à la confiance du public dans la police militaire. Au mois de mars 2008, une Audience d'intérêt public a été lancée concernant cette même plainte, audience dans laquelle la Commission a le pouvoir de sommer des témoins à comparaître et d'exiger la production de preuves documentaires pour mener une enquête approfondie quant aux graves allégations déposées. Le procureur général du Canada a répondu en présentant un Avis de requête, dans lequel il remet en question la compétence de la Commission dans cette affaire.

La Commission a poursuivi son mandat à l'égard de ces plaintes. Elle a tenu une séance publique de survol des procédures en préparation aux Audiences d'intérêt public prévues pour 2009 qui allaient porter sur les plaintes d'AIC et de l'ALCCB. Le procureur général du Canada s'est une fois de plus rendu en Cour fédérale, cette fois pour obtenir une ordonnance visant à suspendre l'Audience d'intérêt public jusqu'à ce qu'une décision finale sur les deux demandes d'examen judiciaire qu'il avait présentées soit rendue. La motion de suspension a été rejetée par la Cour fédérale.

En date de la fin de l'exercice financier, les contestations judiciaires du gouvernement relativement au champ de compétence de la Commission par rapport à ces plaintes étaient toujours en suspens en Cour fédérale.

Capacité – Nombre et complexité des plaintes et des enquêtes

La Commission n'a aucune prise sur le nombre et la complexité des plaintes qui lui sont soumises ni le moment où elle les reçoit. Elle ne peut pas non plus établir d'avance si le président jugera nécessaire d'exercer son autorité discrétionnaire et d'établir qu'il y a matière à tenir une Enquête d'intérêt public ou une Audience d'intérêt public. L'Audience d'intérêt public actuelle et les activités requises pour donner convenablement suite aux contestations judiciaires devant la Cour fédérale ont étiré les ressources déjà limitées de la Commission. La Commission a obtenu les ressources supplémentaires requises par l'entremise du budget supplémentaire des dépenses.

Faire des prévisions n'a rien de facile. La complexité et l'ampleur des enquêtes peuvent varier énormément – bien qu'une enquête puisse être « locale » et se limiter à interviewer deux ou trois personnes dans un même endroit, une autre peut être une enquête « nationale » et obliger la Commission à interviewer des douzaines de personnes déployées à plusieurs endroits à travers le pays et à l'étranger. De même, alors qu'une affaire relativement simple pourra être réglée en

quelques semaines seulement, une autre amènera les enquêteurs à prendre connaissance d'un dossier de preuve comptant plusieurs milliers de pages accumulé au cours de plusieurs années, ainsi qu'à multiplier les notes d'entrevue et les enregistrements audios/vidéos, et s'échelonnera sur plusieurs mois.

L'efficacité du processus de règlement des plaintes dépend dans une large mesure de la façon dont la Commission gère sa charge de travail et utilise les ressources limitées dont elle dispose.

Il est possible de consulter des rapports découlant des enquêtes d'intérêt public ainsi que des résumés des plaintes dont la Commission a été saisie et qui ont fait l'objet d'une enquête et d'un examen sur son site Web (en cours de mise à jour) à l'adresse http://www.mpcc-cppm.gc.ca/300/300_f.aspx.

Coopération et collaboration

Pour mener à bien sa mission, la Commission doit pouvoir compter sur la collaboration d'autres parties. Dans la majorité des dossiers, la Commission doit obtenir qu'on lui remette volontairement les documents et autres éléments de preuve dont elle a besoin. Le président ne peut pas déposer son rapport final tant que l'autorité compétente, militaire ou ministérielle (MDN), n'a pas répondu à son rapport intérimaire. En outre, les recommandations que renferment les rapports intérimaires et le rapport final n'ont aucune force exécutoire pour les FC ou pour le MDN. L'entretien des relations établies entre la Commission et le Chef d'état-major de la Défense (CEMD), le grand prévôt des Forces canadiennes (GPFC) et les autres intervenants aura également des répercussions directes sur le succès de la Commission.

Pendant l'année, la Commission et le Service national des enquêtes des Forces canadiennes ont respecté un protocole mis au point en 2007. Portant sur l'entrevue des témoins et le partage d'information, le protocole a permis de mener à bien des enquêtes parallèles sans qu'une partie ne nuise au travail de l'autre. De plus, le « partage du travail » a accéléré la publication du rapport intérimaire de la Commission. Le protocole demeure un modèle pour les dossiers à venir.

L'établissement et le maintien de bonnes relations de travail avec le GPFC, le CEMD et les autres intervenants au sein du ministère contribueront également à la mise en œuvre rapide et complète des recommandations de la Commission. Pour une troisième année de suite, la totalité des recommandations présentées dans le rapport final de la Commission ont été acceptées par le GPFC.

Sensibilisation

La police militaire, de son côté, est un organisme dynamique dont l'effectif – comme toute autre organisation – change au fil des années. Dans le cadre de son programme de sensibilisation, la Commission visite à tous les ans des bases des FC à travers le pays et renseigne les nouveaux membres et les membres existants sur son mandat et ses activités et donne suite à leurs préoccupations au sujet du processus de règlement des plaintes. Ce faisant, la Commission garantit une meilleure probabilité que les plaintes seront cernées, déposées et bien réglées.

Effectif

La Commission est une micro agence disposant d'un budget annuel approximatif de 3,4 millions de dollars avec 19 employés à temps plein, un gouverneur en conseil (GC) nommé, ainsi que plusieurs employés à temps partiel nommés par le GC. En 2008-2009, 14 des 19 postes à temps plein fut comblés, le poste de GC fut aussi comblé ainsi que 3 employés à temps partiel du GC, ce qui équivalait approximativement à un poste à temps plein.

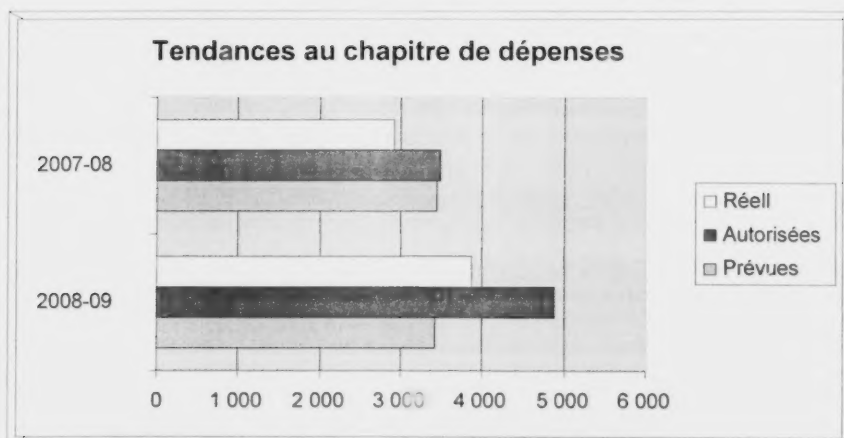
Pour l'audience d'intérêt public, une demande de financement supplémentaire de 1,2 millions de dollars ainsi que quatre nouveaux postes fut autorisés en 2008-2009. Parmi ces quatre nouveaux postes, trois d'entre eux fut comblés.

Les rôles et les responsabilités assignés à chacun des employés sont en grande partie uniques. On reconnaît qu'un effectif stable aux connaissances approfondies est une condition essentielle à la réussite continue de la Commission. À cette fin, la Commission a entamé un exercice visant à étudier les occasions de renforcer ses pratiques de dotation, de planification de la relève et de la protection du savoir afin de réduire les effets des départs d'employés et d'assurer la prestation continue et efficace de ses services.

La Commission reconnaît l'importance des pratiques d'excellence en matière de gestion des gens pour la réussite d'une organisation. La direction de sert du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux (SAFF) pour orienter et améliorer ses efforts de gestion des gens. La Commission s'en est fort bien tirée dans le cadre du SAFF de 2008, tant en termes de participation du personnel que par le degré élevé de satisfaction du personnel. Grâce à l'information fournie par ce sondage, la Commission a pris de mesures en vue de régler les questions de gestion du personnel qui étaient les plus importantes pour les employés et qui ont le plus d'effet possible sur l'obtention de résultats pour la Commission.

Profil des dépenses

Les dépenses réelles en 2008-2009 ont augmenté de près d'un million de dollars par rapport aux deux exercices financiers antérieurs. Pratiquement tout le montant supplémentaire a été consacré aux frais de l'Audience d'intérêt public et des contestations en Cour fédérale concernant le champ de compétence de la Commission. Les coûts réels de l'Audience ont été de 481 000 \$; le reste a été absorbé par la Commission. Les tendances en matière de dépense décrites ci-dessous démontrent les changements et décrivent les coûts liés à l'Audience d'intérêt public.



Crédits votés et postes législatifs (en milliers de dollars)

Crédit voté ou législatif	Libellé tronqué pour le crédit voté ou législatif	2006-07	2007-08	2008-09	
		Dépenses réelles	Dépenses réelles	Budget principal	Dépenses réelles
20	Dépenses de programme	2 629	2 726	3 150	3 627
(S)	Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	208	183	281	240
	Total	2 837	2 909	3 431	3 867

SECTION II – ANALYSE DES ACTIVITÉS DE PROGRAMME PAR RÉSULTAT STRATÉGIQUE

2.1 Résultat stratégique : Un organisme de police militaire qui s'acquitte de ses fonctions de maintien de l'ordre de façon hautement professionnelle, libre de toute ingérence, et avec la confiance et l'appui de ceux et celles qu'il est appelé à servir.

Règlement des plaintes

Cette activité porte sur ce qui suit : régler avec succès les plaintes concernant la conduite des policiers militaires ainsi que celles d'ingérence dans les enquêtes de ces derniers. Il existe deux types de plaintes, soit les plaintes pour inconduite et celles pour ingérence. On présente une courte description de chacun :

Processus touchant les plaintes d'inconduite

Une plainte pour inconduite est déposée

Toute personne peut déposer une plainte sur l'inconduite d'un policier militaire dans l'exercice de ses fonctions de nature policière. Ces plaintes sont d'abord adressées au GPFC. On préconise un règlement à l'amiable.

Enquête sur la plainte par le GPFC

Un plaignant peut demander que la Commission examine la plainte s'il est insatisfait des résultats de l'enquête du GPFC ou de sa décision.

Demande d'examen

Un plaignant peut demander à la Commission d'examiner la plainte s'il est insatisfait des résultats de l'enquête du GPFC.

La Commission examine la plainte

À tout le moins, ce processus implique un examen de la documentation liée à l'enquête du GPFC. Il est bien souvent question aussi d'entrevues avec le plaignant, la personne faisant l'objet de la plainte et les témoins, de même que de l'examen des lois pertinentes et des politiques et procédures de la police.

La Commission présente un rapport intérimaire

Le rapport intérimaire est présenté au ministre de la Défense nationale, au CEMD et au GPFC.

Avis d'action

L'avis d'action, qui est la réponse officielle des Forces canadiennes au rapport intérimaire, décrit l'action, le cas échéant, entreprise ou prévue à la suite des recommandations de la Commission.

La Commission présente un rapport final

Après avoir étudié l'avis d'action, la Commission présente un compte rendu final de ses conclusions et recommandations. Le rapport final est remis au ministre, au sous-ministre, au CEMD, au juge-avocat général, au GPFC, au plaignant et à la (aux) personne(s) faisant l'objet de la plainte, de même qu'à toute personne ayant convaincu la Commission d'avoir un intérêt direct et important dans le dossier.

Processus touchant les plaintes pour ingérence

Une plainte pour ingérence est déposée

Les membres de la police militaire qui mènent ou supervisent des enquêtes peuvent se plaindre d'ingérence dans leurs enquêtes.

Enquête sur la plainte par la Commission

La Commission a la compétence exclusive sur les enquêtes concernant les plaintes pour ingérence et lance donc une enquête dès qu'elle reçoit la plainte.

La Commission présente un rapport intérimaire

On retrouve dans le rapport intérimaire un résumé de l'enquête de la Commission et ses conclusions et recommandations. Ce rapport est présenté au ministre de la Défense, au CEMD si l'ingérence alléguée était de la part d'un membre des forces militaires ou au sous-ministre si la personne faisant l'objet de la plainte est un cadre supérieur du ministère, au juge-avocat général et au GPFC.

Avis d'action

Cette réponse officielle au rapport intérimaire décrit les actions, le cas échéant, entreprises ou prévues afin de mettre en œuvre les recommandations de la Commission.

La Commission présente un rapport final

En tenant compte de la réponse dans l'avis d'action, la Commission prépare un compte rendu final de ses conclusions et recommandations. Le rapport final est remis au ministre, au sous-ministre, au CEMD, au juge-avocat général, au GPFC, au plaignant et à la (aux) personne(s) faisant l'objet de la plainte, de même qu'à toute personne ayant convaincu la Commission d'avoir un intérêt direct et important dans le dossier.

Plaintes pour inconduite et pour ingérence

Le processus de règlement des plaintes entraîne des rapports intérimaire et final comportant des conclusions et des recommandations. Dans ces recommandations, on cerne les occasions d'apporter des améliorations en soulignant des exemples de problèmes individuels ou systémiques exigeant un changement. Une fois adoptées, ces recommandations amélioreront la qualité des services policiers et contribueront directement à leur tour à maintenir la confiance et l'appui des personnes servies par la police militaire.

La Commission mesure son rendement en fonction de l'atteinte de son résultat stratégique dans deux secteurs très critiques – à savoir si les plaintes sont réglées rapidement et équitablement, et si la Défense nationale ou les Forces canadiennes mettent à exécution les recommandations découlant des enquêtes. La Commission s'en tire fort bien dans les deux domaines. Par ses enquêtes, la Commission s'efforce de s'assurer que les plaignants et les personnes faisant l'objet de la plainte soient traitées avec équité, et ce, à chacune des étapes du processus. En ce qui concerne l'acceptation et la mise en œuvre des recommandations, il faut noter que l'avis d'action, le suivi officiel au rapport intérimaire, décrit les actions éventuelles qui ont été adoptées ou qui seront adoptées en réponse aux recommandations de la Commission. Habituellement, avant d'émettre le rapport final, la Commission fait le suivi en vue d'établir si ses recommandations ont été adoptées. Pour l'exercice 2008-2009, toutes les recommandations de la Commission ont été acceptées et mises en œuvre, une troisième année de suite.

En ce qui concerne la rapidité du processus, la Commission ne cesse de porter attention aux objectifs et aux mesures. Il est très difficile de fixer des échéanciers et des normes universels parce que la complexité des plaintes n'est jamais la même. La rapidité du service est toutefois une grande préoccupation. Fixer de bons délais est un élément qui fait partie intégrante de la planification et de l'exécution de toutes les enquêtes. Chacune des étapes du processus de règlement des plaintes est « synchronisée » et fait l'objet d'un rapport et d'ajustements si les objectifs fixés par le président pour une plainte en particulier venaient à changer. La tâche restante consiste toutefois à fixer des objectifs et des mesures universels qui tiennent compte plus convenablement de la complexité et de l'ampleur de la plainte sur laquelle il faut enquêter, des objectifs et mesures qu'on peut comparer et qui peuvent produire des résultats utiles auxquels on peut donner suite. La Commission a l'intention de collaborer avec le Conseil du Trésor dans ces dossiers afin d'assurer sa conformité à la politique sur la Structure de gestion, des ressources et des résultats (SGRR).

2.1.1 Activité de programme : Règlement des plaintes

Activité de programme					
Ressources financières pour 2008-2009 (000 \$)			Ressources humaines (ETP) pour 2008-2009		
Dépenses planifiées	Autorisations totales	Dépenses réelles	Planifiée	Réel	Différence
3 431	4 882	3 867	23	17	6

Résultats escomptés	Indicateurs de rendement	Cibles	État du rendement	Sommaire du rendement
Régler avec succès les plaintes pour inconduite concernant des membres de la police militaire et les plaintes pour ingérence déposées par des membres de la police militaire, et ce, en effectuant dans tous les cas des fonctions de surveillance et d'examen. Ce programme est nécessaire pour l'efficacité et le professionnalisme de la police militaire dans l'exercice de ses fonctions de maintien de l'ordre.	Les recommandations découlant d'une enquête sur une plainte d'inconduite ou pour ingérence sont acceptées par le ministère de la Défense nationale ou les Forces canadiennes.	70 % des recommandations sont acceptées	A dépassé les attentes – la totalité a été acceptée	26 recommandations acceptées
	Les enquêtes/ plaintes découlant des enquêtes menées par suite d'une plainte pour inconduite ou ingérence sont réglées dans les délais visés tel que prescrits par le président de la Commission.	70 % des cas sont réglés dans les délais ajustés fixés par le président de la Commission	A dépassé les attentes – la totalité des cas a été réglée dans les délais, tel qu'ils ont été ajustés à cause de la complexité du dossier	17 sur 17
	Dans 70 % des cas d'inconduite ou d'ingérence, les membres en cause ont dû se plier à certaines mesures correctrices et/ou des améliorations ont été apportées aux politiques et pratiques de la police militaire par suite de l'enquête menée par la Commission.	70 % des recommandations sont adoptées	A dépassé les attentes - la totalité des recommandations a été adoptée	26 recommandations adoptées

2.2 Analyse du rendement

L'année financière 2008-2009 a été une année fort chargée pour la Commission. En effet, il a fallu surveiller l'enquête du GPFC sur 42 plaintes d'inconduite de policiers militaires. La Commission a également reçu huit (8) demandes d'examen concernant la façon dont le GPFC a géré des plaintes pour inconduite; elle a donc dû mener des enquêtes indépendantes. Elle n'a reçu aucune plainte pour ingérence pendant l'année.

La Commission a préparé 17 rapports pendant l'exercice financier, huit (8) rapports finals, qui comprenaient deux rapports concluants et neuf (9) rapports intérimaires. On comptait en tout 26 recommandations dans ces rapports. Toutes les recommandations de la Commission ont été acceptées par le GPFC ou le CEMD, tout comme les deux années antérieures.

Outre sa charge de travail ordinaire, la Commission a consacré beaucoup d'efforts pour tenter de régler des plaintes concernant le transfert de détenus par la police militaire en Afghanistan. Une Audience d'intérêt public a été lancée à la fin du mois de février 2007 concernant cette plainte. Après des retards à obtenir l'information et les documents pertinents, le président a opté, au mois de mars 2008, pour que l'enquête sur les plaintes déposées par AIC et l'ALCCB devienne une Audience d'intérêt public. Le Procureur général du Canada a alors demandé, en Cour fédérale, un examen judiciaire du champ de compétence de la Commission. Les mêmes plaignants ont déposé une deuxième plainte par rapport à la décision émise par la Commission au mois de septembre 2008, soit d'accepter la plainte. Cette décision a aussi été contestée en Cour fédérale.

Reconnaissant que les ressources actuelles de la Commission ne suffiraient pas à soutenir non seulement la charge de travail existante et la charge de travail à venir, mais aussi les coûts liés à l'Audience d'intérêt public et les contestations relativement au champ de compétence de la Commission devant la Cour fédérale, la Commission a présenté un dossier d'analyse exhaustif et une demande de financement supplémentaire au Conseil du Trésor et a reçu du financement ponctuel de près de cinq millions de dollars échelonnés sur une période de trois ans. Quatre nouveaux postes fut créés; trois d'entre eux fut comblés en 2008-2009, tous des employés temporaires, pour aider la Commission à soutenir la lourde charge de travail liée à l'Audience et aux délibérations en Cour fédérale.

À la fin de l'exercice financier, la Cour fédérale n'avait toujours pas rendu de décisions quant aux demandes d'examen judiciaire présentées par le Procureur général du Canada.

On peut obtenir des détails et le bilan à jour de l'Audience d'intérêt public de la Commission et des délibérations en Cour fédérale sur le site Web de la Commission, à l'adresse suivante : www.mpcc-cppm.gc.ca

Pendant qu'elle soutenait sa charge de travail, la Commission s'était fixée deux priorités – améliorer l'efficacité du processus de règlement des plaintes et en améliorer la gouvernance.

Priorité 1 – Améliorer l'efficacité du processus de règlement des plaintes

Il y a un peu plus de deux ans, la Commission a établi une nouvelle norme de prestation des services et a changé ses méthodes de travail afin que ses enquêtes donnent de meilleurs résultats et afin d'accélérer le règlement des plaintes. Comme par l'année antérieure, la Commission a géré judicieusement ses enquêtes et a apporté des ajustements en temps réel à mesure que les enquêtes avançaient. La qualité des enquêtes est toujours élevée. À preuve, toutes les recommandations de la Commission ont été acceptées et adoptées. Bien que l'on tienne compte des coûts et des délais tout au long d'une enquête et de l'étape de rédaction de rapports du processus de règlement des plaintes, il est toujours difficile de fixer des objectifs précis compte tenu de la taille et de la complexité variantes des plaintes qui sont déposées.

Une transparence accrue des opérations de la Commission

Pour être véritablement efficace, la Commission doit s'assurer que son mandat et que sa mission sont bien connus parmi ses intervenants : la police militaire, les Forces canadiennes et les citoyens canadiens en général. De plus, la Commission doit veiller à ce que ses intervenants soient au courant des rouages du processus de règlement des plaintes et du principe d'équité totale qu'elle apporte au processus en général. À cet égard, la Commission a visité sept bases des Forces canadiennes à travers le Canada dans le cadre de son programme de sensibilisation et s'est entretenue avec des intervenants clés à propos de son mandat et ses activités. La Commission a également donné suite à des préoccupations au sujet du processus de règlement des plaintes. Ses représentants ont également appris à mieux apprécier l'environnement dans laquelle les policiers militaires s'acquittent de leurs fonctions. La Commission a élargi l'information sur son site Web tout en respectant les politiques du Conseil du Trésor concernant la normalisation des sites Internet.

La Commission, après avoir étudié très judicieusement la question, a décidé de reporter son examen prévu du programme de communication. La charge de travail supplémentaire causée par l'Audience d'intérêt public rendait cet examen trop difficile.

Amélioration des relations de travail avec les intervenants

La réussite de la Commission est tributaire de la coopération d'autres parties – on ne peut pas présenter de rapport final sans que la hiérarchie militaire ou de la défense ait fourni une réponse au rapport intérimaire et aux recommandations d'amélioration. L'acceptation et l'adoption de toutes les recommandations de la Commission est indicateur d'une bonne relation de travail productive axée sur la coopération.

La Commission et le Service national des enquêtes des Forces canadiennes (SNEFC) ont réussi à mener à bien un projet d'enquêtes parallèles fondé sur un protocole novateur établi en 2007 afin d'assurer une coordination efficace de ces deux enquêtes, y compris l'entrevue des témoins et le partage d'information. Ce protocole a permis à la Commission de faire des progrès concrets dans son enquête d'intérêt public concernant la plainte du professeur Attaran, sans pour autant compromettre l'enquête

criminelle/disciplinaire du SNEFC ou nuire à celle-ci. Grâce à ce protocole, la Commission a pu terminer son rapport intérimaire dans ce dossier trois mois après la date de conclusion de l'enquête du SNEFC, soit des mois plus tôt qu'il n'en aurait été possible auparavant. On compte faire du protocole une norme d'utilisation à l'avenir.

Améliorer les capacités opérationnelles

Cet élément de la planification est toujours continuuel. Parce que la Commission ne peut prévoir ni le volume ou la complexité des dossiers ni le moment où elle reçoit les plaintes, elle doit être en mesure d'accroître ses capacités opérationnelles sans grand préavis et sans jamais perdre le contrôle des dépenses engagées pour une enquête. La Commission continuera de confier ses enquêtes à l'externe, car cette stratégie lui permet d'obtenir un meilleur maillage entre les besoins d'une enquête et les compétences adaptées des enquêteurs. Les modalités de facturation et une structure d'honoraires établis pour les enquêteurs permettent de réduire les coûts au maximum et d'éviter les périodes d'indisponibilité. La Commission reverra les résultats du rapport interne à être rendu public bientôt et qui portait sur une vérification réalisée en 2008-2009 par le Bureau du contrôleur général. La vérification portait sur les pratiques d'approvisionnement et de passation de marchés et la Commission visera à cerner les pratiques exemplaires et les adopter. La Commission compte sur des fournisseurs externes pour un nombre de services corporatifs divers. Elle continuera d'examiner ces ententes/contrats au moment de leur renouvellement pour assurer des gains de rendement et des économies.

Priorité 2 – Améliorer la gouvernance

La Commission doit trouver des moyens de travailler plus efficacement, conformément aux exigences prévues dans ses propres politiques et dans celles des organismes centraux, tout en poursuivant les meilleurs résultats que ses ressources peuvent lui permettre d'obtenir.

Recrutement et maintien en poste des meilleurs effectifs possibles

Un des éléments principaux essentiels à la réussite de la Commission est la qualité de ses effectifs. Au sein d'un micro organisme, où le roulement de personnel est une donnée opérationnelle incontournable, la capacité d'attirer et de maintenir en poste des employés qualifiés devient une obligation impérative. La Commission est en passe de créer une culture de perfectionnement continu et de créer une charge de travail qui est à la fois motivante et valorisante. À cet égard, le président a été l'hôte d'une cérémonie de remise de prix et de reconnaissance bien accueillie au cours de laquelle on a souligné publiquement la contribution d'un certain nombre d'employés, notamment pour leadership, initiative, amélioration du service et du processus de travail, contrôle de la qualité, travail d'équipe et contributions à un bon moral au travail. Grâce à de pareils efforts, la Commission espère prolonger la période d'emploi des personnes au sein de micros organismes.

Pendant l'année, le plan de gestion des ressources humaines mettait l'accent sur le développement et la mise en œuvre de plans de travail individuels; toutefois, la charge de travail permanente et la charge de travail supplémentaire découlant de l'Audience d'intérêt public ont provoqué la suspension temporaire de la plupart de ces plans. Puisque les ressources nécessaires à l'Audience sont actuellement en place, la Commission compte mettre ces plans en œuvre.

Autre volet de la planification des ressources humaines par la Commission : celle-ci est devenue plus prévoyante; la planification de la relève consiste à prévoir les roulements éventuels. À l'heure actuelle, les départs sont gérés le plus possible dans le but d'assurer un bon transfert des responsabilités et une formation en cours d'emploi, le cas échéant.

La Commission a continué de recourir à des partenaires de service pour compléter ses propres ressources internes. Les services ont été fournis selon les ententes convenues. Les frais pour ces services étaient raisonnables.

Conformité aux exigences législatives et aux exigences de la politique de la Commission et des organismes centraux

La Commission a continué d'accorder la primauté à la conformité à ses propres exigences et à celles des organismes centraux. La Commission a examiné en profondeur les mesures de dotation pour vérifier qu'elles avaient été conformes à la politique et aux normes du gouvernement. L'examen a débuté à la fin de l'année financière et, même s'il n'est toujours pas terminé, les résultats obtenus serviront à améliorer davantage les mesures de dotation en particulier et la gestion des ressources humaines dans l'ensemble.

La Commission a poursuivi un examen interne supplémentaire de ses pratiques et normes liées à la gestion de ses dossiers fonctionnels. Grâce à cet examen, on a peaufiné davantage le système structuré de gestion des preuves et des documents de la Commission afin de renforcer la gestion, le suivi et la protection robustes de la grande quantité d'information des plus complexes et de nature très délicate appuyant ses enquêtes et ses audiences.

Une vérification officielle des mesures de gestion de la technologie d'information, vérification qui devait avoir lieu au cours de l'année financière 2008-2009, a été reportée jusqu'au premier trimestre de 2009-2010. Les résultats de cette vérification permettront d'améliorer les mesures de gestion de la technologie d'information au sein de la Commission.

En 2008-2009, le Bureau du contrôleur général a réalisé une vérification horizontale des pratiques de passation de marchés pour des services professionnels et techniques et du personnel temporaire de micros ministères et organismes. La Commission a participé à cette vérification et passera en revue les observations et les recommandations et préparera un plan d'action pour régler les questions exigeant un changement.

Ces deux dernières années, les demandes présentées à la Commission en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*

ont augmenté sensiblement (elles sont passées de 5 à 21) et sont devenues de plus en plus complexes. Pour alléger le processus de suivi de ces demandes, qui est lourd en temps et en ressources, la Commission a peaufiné ses procédures administratives, ce qui lui a permis de respecter le délai limite de réponse de 30 jours pour la majorité de ces demandes.

Amélioration des pratiques de gestion et mise à jour de son ensemble de politiques

Au cours de l'année, la Commission a mis au point un cadre de gestion des risques axé sur les dix éléments intégrés du Cadre de gestion et de responsabilisation (CGR). En appliquant les critères du CGR, la Commission a pu comparer son état en matière de gestion et d'opération aux attentes relativement à la bonne gestion de la fonction publique. Les écarts entre les attentes et les faits réels ont permis à la Commission de cerner les risques auxquels elle s'exposait – cet exercice a débouché sur la création du profil de risque de l'organisation. On reconnaît que le profil est un projet non achevé et qu'il doit faire l'objet d'un peaufinage supplémentaire et de consultations avec d'autres parties, y inclus le Bureau du contrôleur général.

La Commission compte obtenir la collaboration et une aide plus intensive du Conseil du Trésor pour perfectionner son cadre d'évaluation du rendement. Comme on l'a mentionné plus tôt, il est toujours fort difficile de fixer des objectifs pour des plaintes aussi diversifiées et imprévisibles.

La charge de travail supplémentaire au cours de l'exercice financier a ralenti l'examen par la Commission de son ensemble de politiques au cours de la période de planification. Cet ensemble de politiques est un agencement de politiques élaborées par la Commission et de politiques appliquées sans aucune modification, tel qu'elles sont établies par le Conseil du Trésor. Le travail reprendra en 2009-2010.

2.3 Leçons apprises

La Commission ne cesse de tirer des leçons de son expérience cumulative. Cette expérience illustre à quel point la Commission doit être en mesure de répondre en temps utile et de manière bien analysée et appropriée aux demandes fonctionnelles de changement. La charge de travail changeante et la décision de tenir l'Audience d'intérêt public sont l'illustration parfaite de cet argument.

Les enquêtes simples sans complications ne sont plus la norme aujourd'hui. Par exemple, la Commission a réussi, au cours de l'année, à faire progresser de beaucoup une enquête nationale extrêmement complexe et coûteuse qui impliquait un examen intégré de nombreuses plaintes provenant de nombreuses personnes relativement à des dossiers d'intérêt commun s'échelonnant sur un certain nombre d'années. Il fallait ainsi assurer une gestion et une coordination rigoureuses des ressources s'acquittant des enquêtes afin d'analyser des milliers de pages de preuves, d'interviewer de nombreux témoins, de recueillir d'autres renseignements pertinents et d'offrir des conclusions et des recommandations pertinentes. Des dossiers de cette ampleur ont entraîné un examen du

système structuré de gestion des éléments de preuve et des documents de la Commission et des améliorations à celui-ci.

Lorsque le président, au mois de mars 2008, a indiqué que l'enquête sur les plaintes déposées par Amnistie internationale Canada et la British Columbia Civil Liberties Association devaient faire l'objet d'une audience publique, annonce qui a été suivie par la demande du Procureur général du Canada d'entreprendre un examen judiciaire en Cour fédérale, la Commission s'est trouvée en difficulté financière. Les autorisations financières avaient déjà été fixées pour l'année 2008-2009. Vu la charge de travail permanente, la Commission ne disposait pas de ressources financières suffisantes pour mener l'Audience d'intérêt public et s'occuper des contestations à son égard en Cour fédérale.

La Commission a préparé en très peu de temps un dossier d'analyse fructueux pour une affectation ponctuelle de fonds d'environ cinq millions de dollars, somme qui sera échelonnée sur trois ans, afin de s'acquitter des exigences d'ordre financier et opérationnel supplémentaires attribuables à la tenue d'Audiences d'intérêt public bien en vue et aux contestations en Cour fédérale concernant la compétence de la Commission. Une fois le dossier d'analyse approuvé, la Commission a préparé une présentation au Conseil du Trésor fondée sur ce dossier d'analyse et où elle demandait ce financement supplémentaire. La présentation a été approuvée, et la Commission a recruté cinq nouveaux membres du personnel pour l'aider de manière temporaire à gérer les Audiences d'intérêt public et les délibérations en Cour fédérale.

La Commission doit continuer de se servir d'information fonctionnelle et stratégique en matière de dotation dans le cadre de son processus de planification. La stabilité de l'effectif contribue positivement à la qualité des enquêtes, des rapports et des recommandations.

2.4 Avantages pour les Canadiens

La Commission a été créée pour assurer une supervision civile indépendante de la police militaire des Forces canadiennes. Grâce à ses efforts, la Commission contribue au professionnalisme de la police militaire et fait en sorte que cette dernière continue d'inspirer confiance aux Forces canadiennes ainsi qu'au ministère de la Défense nationale et à l'ensemble des Canadiens.

On retrouve des détails particuliers au sujet des efforts de la Commission et des effets de ces efforts sur la police militaire, les Forces canadiennes, le ministère de la Défense nationale et la vie des Canadiens sur le site Web de la Commission à l'adresse suivante : www.mpcc-cppm.gc.ca

SECTION III – RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES

3.1 Grandes lignes au sujet des finances

Les faits saillants financiers présentés dans le présent RMR visent à établir un survol général des opérations et de la situation financière de la Commission. Vous trouverez des états financiers détaillés sur le site Web de la Commission à l'adresse suivante:

<http://www.mpec-cppm.gc.ca/300/300-fra.aspx>

En examinant la situation financière et les opérations de la Commission, on constate que le plus grand changement par rapport à l'année précédente a été l'augmentation de l'activité financière due au financement supplémentaire qui a été versé à l'organisme pour l'Audience d'intérêt public. Habituellement, la Commission est autorisée à dépenser environ 3,4 millions de dollars, en dépense environ 2,9 millions de dollars et remet environ 500 milles de dollars au Trésor. En 2008-2009, la Commission était autorisée à dépenser 4,9 millions de dollars, en a dépensé 3,9 millions de dollars et a remis un million de dollars au Trésor. Les augmentations sont attribuables en totalité pratiquement à l'Audience d'intérêt public. Le financement supplémentaire obtenu pour l'Audience d'intérêt public était de l'ordre de 1,2 million de dollars. Les dépenses supplémentaires causées par l'Audience d'intérêt public ont dépassé quelque peu un million de dollars. Environ 500 milles de dollars étaient facturés directement à l'Audience.

On fait état dans ces tableaux des augmentations par rapport à l'année précédente.

Pour la période se terminant le 31 mars 2009

Bilan financier résumé

	(en milliers de \$)	Écart, en pourcentage	2009	2008
Actif	Total de l'actif	- 31 %	180	260
Passif	Total du passif	+ 29 %	824	638
Capitaux propres	Total capitaux propres	- 70 %	(644)	(378)
TOTAL		- 31 %	180	260

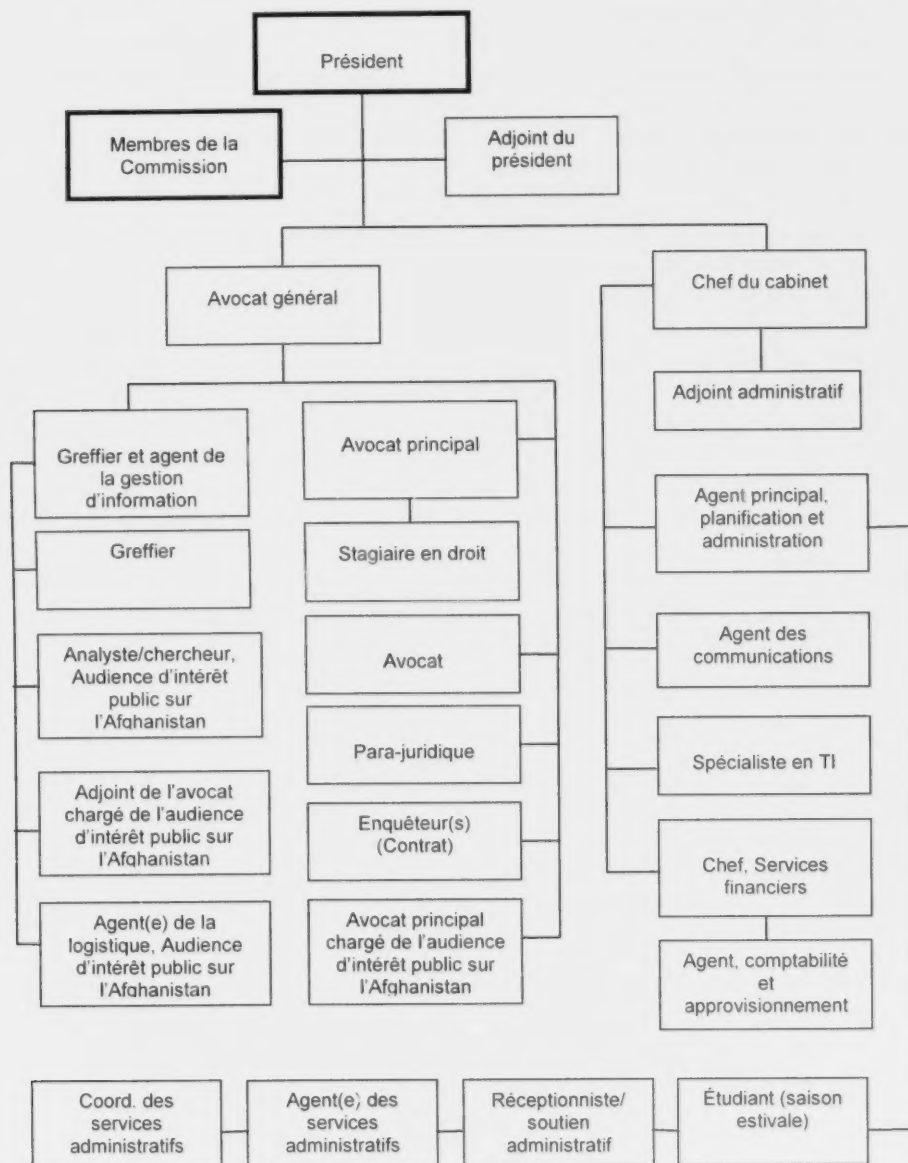
Pour la période se terminant le 31 mars 2009

État des résultats résumé

	(en milliers de \$)	Écart, en pourcentage	2009	2008
Dépenses	Total des dépenses	33 %	4 072	3 064
Revenus	Total des revenus		-	-
COÛT DE FONCTIONNEMENT NET		33 %	4 072	3 064

3.2 Information sur l'organisation

L'organigramme suivant représente la Commission par rapport à la restructuration de ses activités de programme.



Pour communiquer avec la Commission

- Téléphonez à notre ligne d'information :
(613) 947-5625 ou sans frais au 1-800-632-0566
- Envoyez-nous un message par télécopieur :
(613) 947-5713 ou sans frais au 1-877-947-5713
- Écrivez-nous :
Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire
270, rue Albert, 10^e étage
Ottawa (Ontario) K1P 5G8
- Venez nous rencontrer pour une consultation privée à l'adresse susmentionnée, de préférence sur rendez-vous.
- Envoyez-nous un courriel :
commission@mpcc-cppm.gc.ca
- Visitez notre site Web :
www.mpcc-cppm.gc.ca
- Questions des médias
Par téléphone, au (613) 947-5668, ou par courriel, à media@mpcc-cppm.gc.ca

